Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4987
(zu Drucksache 13/4814)

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Drucksache 13/4814 –

hier: Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 698. Sitzung am 14. Juni 1996 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen.

Der Bundesrat lehnt den Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung ab.

1. Das Vorziehen der Anhebung der Altersgrenzen auf das Jahr 1997 kann nicht mitgetragen werden.

   Die Anhebung der Altersgrenzen bedeutet eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit; sie ist damit kontraproduktiv angesichts der dramatischen Situation auf dem Arbeitsmarkt. Die gegenwärtige Massenarbeitslosigkeit mit knapp 4 Millionen registrierten Arbeitslosen und weiteren 1,5 Millionen Menschen in Arbeitsbeschaffungs- oder Fortbildungsprogrammen, im Vorruhestand, in Kurzarbeit etc. hat zwischenzeitlich einen Umfang angenommen, der das gesamte soziale und ökonomische Gefüge der Bundesrepublik Deutschland belastet. Zum jetzigen Zeitpunkt verbieten sich daher jegliche arbeitsmarktbelastenden Maßnahmen.

   Wie der Bundesrat bereits am 3. Mai 1996 zum Gesetzentwurf zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand festgestellt hat, besitzt die Heraufsetzung der Altersgrenze, in jenem Fall bezogen auf die Rente wegen Arbeitslosigkeit, arbeitsmarktpolitisch negative Auswirkungen (BR-Drucksache 208/96 – Beschluß –). Während dort jedoch das Instrument der Altersteilzeit zu parallelen Entlastungen auf dem Arbeitsmarkt führen soll, fehlen entsprechende kompensatorische Effekte im vorliegenden Gesetzentwurf völlig.

   Die mit der vorzeitigen Anhebung der Altersgrenze verbundene Verlängerung der Lebensarbeitszeit wird auf dem Arbeitsmarkt einen Verdrängungswettbewerb zu Lasten Jüngerer auslösen. Wo Ältere dank langer Betriebszugehörigkeit unkündbar sind, blockieren sie – ungewollt – Arbeitsplätze zu Lasten junger Berufsanfänger und Langzeitarbeitsloser. Diesen bleibt somit der Einstieg bzw. die Reintegration in das Erwerbsleben verwehrt.

   Weil sich in der Folge die Anzahl der Arbeitslosen erhöht, wird es nicht nur im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit zu finanziellen Mehrbelastungen kommen, sondern auch beim Bund und den Sozialhilfeträgern.

   Der Bundesrat stellt in diesem Zusammenhang fest, daß die Altersgrenzen vorzeitig angehoben werden, ohne daß eine Darstellung der Auswirkungen auf die Arbeitsmarktlage und die öffentlichen Haushalte erfolgt. Die Bundesregierung verstößt damit gegen ihre in § 154 Abs. 2 SGB VI verankerte Pflicht, vor Anhebung der Altersgrenzen

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 19. Juni 1996 – 031 (311) – 800 00 – So 179/96.

im Rentenversicherungsbericht eine entsprechende Darstellung zu geben.

Die Anhebung der Altersgrenzen ab 1997 verletzt auch in massiver Weise das Vertrauen der Versicherten und läßt viele Lebensplanungen zu Makulatur werden. Die Bevölkerung hat sich seit geraumer Zeit auf eine Heraufsetzung der Altersgrenzen erst ab 2001 eingestellt und entsprechend geplant. Unter krasser Mißachtung dieses geschaffenen Vertrauenstatbestandes soll den älteren Frauen gerade nur ein Jahr verbleiben, um sich auf ein spürbar längeres Erwerbsleben einzustellen.

Insbesondere bestehen Bedenken gegen die Abschaffung der vorgezogenen Altersgrenze für Frauen.

Für Frauen, denen infolge vielfach immer noch vorhandener Doppelbelastung durch Familie und Beruf aus gesundheitlichen Gründen eine Verlängerung der Erwerbstätigkeit über das 60. Lebensjahr hinaus nicht möglich ist, bedeutet die Neuregelung im Ergebnis eine Rentenkürzung bis zu 18 %. Derartige Renteneinbußen sind wegen der im Regelfall immer noch deutlich geringeren Rentenzahlbeträge für Frauen sozialpolitisch nicht vertretbar.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil aus dem Jahr 1987 die vorgezogene Altersgrenze von 60 Jahren für die Frauenaltersrente aufgrund der vielfältigen Benachteiligung der Frauen im Erwerbsleben und der Doppelbelastung vieler Frauen mit Erwerbstätigkeit und Familienarbeit für verfassungsgemäß erklärt.

Bei der großen Mehrheit der älteren Frauen treffen die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts weiterhin zu. Ihre Erwerbsverläufe sind nicht durchgängig, sondern durch Schwangerschaft, Geburt und Kindererziehung unterbrochen bzw. eingeschränkt. Dies spiegelt sich auch in den Rentenzahlbeträgen der Renten insgesamt (aller Renten aufgrund eigener Erwerbstätigkeit) wider, die bei Frauen im Durchschnitt bei ca. 790 DM und bei Männern im Durchschnitt bei ca. 1 760 DM liegen (laut Rentenversicherungsbericht 1995 – alte Bundesländer).

Die kürzere Lebensarbeitszeit für Frauen stellt eine Kompensation für die im Berufsleben erlittenen Nachteile dar.

Der gleichlautende Beschluß von Bundesrat und Deutschem Bundestag aus dem Jahr 1991 (BR-Drucksache 390/91 vom 5. Juli 1991 – BT-Drucksache 12/837 vom 21. Juni 1991), bis Anfang 1997 ein Gesamtkonzept für die Alterssicherung der Frau zu entwickeln, der Altersarmut von Frauen vorzubeugen sowie die Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung und der Pflege zu verbessern, ist bisher nicht umgesetzt worden. Das Bundesverfassungsgericht hat 1992 den Gesetzgeber aufgefordert, Kindererziehungszeiten im Rentenrecht stärker zu berücksichtigen. Die versorgungsrechtliche Situation von Frauen, die Kinder erzogen oder Angehörige gepflegt haben, wird durch den Gesetzentwurf aber verschlechtert.

Der Bundesrat hält die Regelung zum Vertrauensschutz für unzureichend, weil er diejenigen Frauen nicht einbezieht, die ihr Arbeitsverhältnis im Hinblick auf die bestehenden gesetzlichen Regelungen bereits ab 50 Jahren und einem Monat beenden konnten, ohne sich arbeitslos zu melden.

Die Argumentation der Bundesregierung, die Anhebung der Altersgrenze für Frauen sei zur Vermeidung von Ausweichreaktionen erforderlich, entbehrt in Anbetracht der im jährlichen Rentenversicherungsbericht nachzulesenden Zahlen einer überzeugenden Grundlage.

So standen 1994 (in den alten Bundesländern) 111 704 Frauenaltersrenten lediglich 11 904 an Frauen bewilligte Altersrenten wegen Arbeitslosigkeit gegenüber. Diese Zahlen sind mit denjenigen der Vorjahre vergleichbar. Von einem Ausweichen kann insoweit nicht gesprochen werden.

2. Zu den im zweiten Teil des Gesetzentwurfs genannten Einschränkungen der Leistungen nach dem Fremdenrentengesetz (FRG) fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, die Aufwendungen, die den Rentenversicherungsträgern durch die Anrechnung von FRG-Zeiten entstehen, in vollem Umfang aus Steuermitteln zu finanzieren und hierzu den Bundeszuschuß entsprechend zu erhöhen.

   Ansprüche nach dem FRG zählen zu den Kriegsfolgelasten; sie sind nicht beitragsfinanziert. Die Bewältigung der Kriegsfolgen gehört neben den durch die deutsche Einheit bedingten Sonderlasten zu den gesamtgesellschaftlichen Aufgaben, deren Finanzierung durch alle Steuerzahler und nicht nur durch Lohn- und Gehaltsempfänger sichergestellt werden muß. Die Verlagerung der Kostenlast (1995: 9,4 Mrd. DM bzw. 3,14 % des Rentenvolumens) von den Beitragszahlern der Rentenversicherung auf die Allgemeinheit der Steuerzahler hätte eine sofortige und nachhaltige positive Wirkung auf die Entwicklung des Beitragssatzes.

   Vorsorglich weist der Bundesrat darauf hin, daß eine Verrechnung der FRG-Leistungen mit dem heutigen Bundeszuschuß zur gesetzlichen Rentenversicherung nicht zur Diskussion stehen kann. Der Bundeszuschuß erfüllt erstens allgemein eine Garantiefunktion des Bundes zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Rentenversicherung. Darüber hinaus soll er den sozialen Ausgleich innerhalb der Versichertengemeinschaft mit ermöglichen und unterstützen. Die FRG-Leistungen bewirken jedoch keinen Ausgleich innerhalb der Versichertengemeinschaft; sie begünstigen vielmehr versicherungsexterne Tatbestände, die weder dem Grunde noch der Höhe nach an die Zugehörigkeit zur Versichertengemeinschaft, d. h. an vorhergehende Beitragsleistungen, anknüpfen. Es handelt sich also nicht um den Teil des solidarischen Ausgleichs unter den Versicherten, der durch den Bundeszuschuß u. a. unterstützt werden soll.

Gegenäußerung der Bundesregierung

1. Zur Anhebung des Renteneintrittsalters

Die Frage, von welchem Zeitpunkt an die Anhebung der Altersgrenze bei der Altersrente für Frauen erfolgen soll, wird innerhalb der Bundesregierung derzeit noch einmal geprüft.

2. Zur Neuordnung des Fremdrentenrechts

Die Bundesregierung lehnt die Forderung des Bundesrates ab, die Aufwendungen, die den Rentenversicherungsträgern durch das Fremdrentengesetz (FRG) entstehen, in vollem Umfang aus Steuermitteln zu finanzieren.

Mit der Rentenreform 1992, der auch der Bundesrat zugestimmt hat, wurden der Bundeszuschuß und seine Fortschreibung auf eine neue Grundlage gestellt. Im Ergebnis wurde dadurch eine angemessene Verteilung der Lasten auf Beitragszahler, Rentner und Bund erreicht. Aufgrund dieser Regelungen ist der Bundeszuschuß zur Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten sowie zur knappschaftlichen Rentenversicherung im Jahr 1996 so hoch, wie er noch nie gewesen ist, in absoluter Höhe (76,6 Mrd. DM) und als Anteil an den gesamten Bundesausgaben (rd. 17 %). Hinzu kommen zahlreiche Einzelerstattungen, z. B. wegen Leistungen aufgrund fiktiver Nachversicherungen, unter anderem nach dem G 131 und anderen Kriegsfolgegesetzen, für Kinderzuschüsse, für Invalidenrenten an Behinderte in den neuen Bundesländern, für Leistungen nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz, für Renten an Personen in den neuen Bundesländern, bei denen eine Nachversicherung als durchgeführt gilt. Der Gesamtbetrag der Einzelerstattungen beläuft sich im Jahr 1996 auf rd. 5 Mrd. DM.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333